Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

34 023 **Goedkeuring van het op 26 mei 2014 te Brussel tot stand gekomen Besluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (Trb. 2014, 157)**

Nr. 5 **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 4 februari 2015

De regering dankt de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor haar verslag met betrekking tot het voorstel van wet tot goedkeuring van het bovengenoemde besluit. In deze nota naar aanleiding van het verslag worden de vragen van de commissie, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, beantwoord. Vragen met dezelfde strekking zijn in één keer beantwoord.

Inhoud Eigen Middelenbesluit

De leden van de VVD-fractie hechten belang aan een systeem van inkomsten voor de begroting van de Europese Unie dat consistent is, doelmatig en recht doet aan de budgettaire soevereiniteit en de begrotingscyclus in de nationale lidstaten. Deze leden zijn daarom ook tevreden met de huidige systematiek waarbij lidstaten primair verantwoordelijk blijven voor het overdragen van de financiële middelen aan de EU, en hechten eraan dat er nu niet gekozen wordt voor een systeem waarbij de Europese Unie de bevoegdheid krijgt om haar eigen middelen op te halen. Deelt de regering deze afwijzing van Europese belastingen?

Zoals herhaaldelijk tijdens de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader voor de periode 2014–2020 aan de Tweede Kamer is gemeld, is de regering geen voorstander van Europese belastingen. De regering wijst er op dat in het voorliggende Eigen Middelenbesluit (artikel 2 lid 1) de drie bestaande eigen middelen worden gehandhaafd (traditionele eigen middelen zoals invoerrechten, BTW-middel en een BNI-middel). Nieuwe eigen middelen kunnen, zoals blijkt uit artikel 2 lid 2, alleen worden ingesteld indien alle lidstaten daarmee instemmen (conform de procedure van artikel 311 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie).

Op dit moment buigt de zogenoemde High Level Working Group Eigen Middelen onder leiding van Mario Monti zich over een herziening van het stelsel van eigen middelen voor de periode na

kst-34023-5
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

2020. De High Level Group presenteert in 2016 haar eindrapport. De regering wacht de uitkomsten van deze werkgroep af.

Het huidige systeem kent veel correctiemechanismen op de begroting achteraf, zowel waarbij geld terugbetaald wordt aan de lidstaten als dat er om extra geld gevraagd wordt. Ziet de regering mogelijkheden om bij volgende Eigen Middelenbesluiten te kijken naar een systeem waarbij gewerkt wordt met een enkel ijkpunt voor de over te maken bedragen waarbij correcties achteraf verminderd of achterwege kunnen blijven? Wellicht zelfs een enkel ijkpunt binnen een MFK-periode waarbij de inkomsten een bepaalde van te voren vastgestelde trend volgen, vragen de leden van de VVD-fractie?

De leden van de PvdA-fractie zijn ontevreden met de huidige begrotingssystematiek die wordt gehanteerd door de EU. Dit jaar is reeds de zevende gewijzigde begroting voorgesteld, zo constateren deze leden. Er moet een systeem komen waarbij meer duidelijkheid wordt verschaft en er een einde komt aan de eindeloze reeks meevallers dan wel naheffingen. Is de regering bereid mee te denken over een nieuwe begrotingssystematiek, zodat verrassingen zoals de recente naheffing kunnen worden voorkomen? In hoeverre zijn de vele mee- en tegenvallers te wijten aan de conjunctuur en in hoeverre kennen zij andere oorzaken? Kan een overzicht worden gegeven van de mee- en tegenvallers over de periode 2007–2014? Met welke begrotingselasticiteit wordt gerekend bij het Meerjarig Financieel Kader (MFK)? Welk deel van de Europese begroting bestaat uit langjarige investeringen? Worden zij op kasbasis geboekt of over meerdere jaren afgeschreven? Hoe kan worden geborgd dat er minder bijstellingen nodig zijn? In hoeverre kan saldering van mee- en tegenvallers helpen, die bijvoorbeeld slechts eenmaal per jaar worden voorgelegd aan lidstaten op een moment waardoor zij ook duidelijker kunnen meelopen in de besluitvorming omtrent de nationale begrotingen? Wanneer denkt de regering resultaten te kunnen boeken op dit gebied?

De regering deelt de mening van de VVD- en PvdA-fracties dat de begrotingssystematiek van de EU complex is. Uw Kamer is hierover eerder een brief toegezegd. De regering wil bezien of de begrotingssystematiek eenvoudiger en transparanter kan, waarbij de EU-afdrachten voorspelbaarder worden en er een beperkt aantal vaste verandermomenten komt. De regering wil de resultaten van deze verkenning vervolgens gebruiken bij de tussentijdse evaluatie van het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020 en de bespreking van de uitkomsten van de genoemde High Level Working Group Eigen Middelen.

Onder de huidige systematiek wordt de EU-begroting opgesteld in zowel vastleggingskredieten (verplichtingen) als betalingskredieten (uitgaven). Beide worden begrensd door de hoogte van de plafonds, zoals afgesproken in het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020. In het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020 zijn de plafonds in vastleggingskredieten gedefinieerd per uitgavencategorie, voor de betalingskredieten geldt alleen een jaarlijks totaal. De betalingskredieten volgen uit de vastleggingskredieten. In sommige gevallen volgen de betalingskredieten in hetzelfde jaar (bijvoorbeeld voor directe landbouwsubsidies of de salarissen van EU-ambtenaren), maar vaak ook pas in latere jaren (bijvoorbeeld bij een groot deel van de middelen voor structuurfondsen). De plafonds in het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020 zijn vastgesteld in absolute bedragen en zijn dus niet afhankelijk van de conjunctuur.

De EU-begroting dient op grond van het EU-Werkingsverdrag sluitend te zijn. De financiering vindt plaats op basis van het Eigen Middelenbesluit. Net als bij nationale begrotingen zijn tussentijdse wijzigingen van de EU-begroting als gevolg van optredende mee- of tegenvallers onontkoombaar. Wanneer de begroting (in betalingskredieten) niet toereikend blijkt om alle betalingsaanvragen te kunnen doen kan de Commissie een aanvullende begroting voorstellen. De Commissie stelt ook een aanvullende begroting voor wanneer er mee- of tegenvallers zijn aan de inkomstenkant van de begroting, bijvoorbeeld door mee- of tegenvallende boeteopbrengsten. In elk jaar zijn er doorgaans 5 tot 10 aanvullende begrotingen. Wanneer er op basis van een aanvullende begroting meer of minder middelen vereist zijn van de lidstaten, dragen deze meer of minder af aan eigen middelen gebaseerd op het bruto nationaal inkomen. De BNI-afdracht is in feite de sluitpost van de EU-begroting. Eén, niet te wijzigen, ijkmoment voor de EU-afdrachten is daarom lastig te realiseren en acht de regering onwenselijk. Wel wil de regering met andere lidstaten, de Commissie en het Europees parlement de mogelijkheden verkennen om tot minder en vaste wijzigingsmomenten te komen.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het absolute maximum dat de Europese Unie kan en mag ontvangen is vastgesteld op 1,23% van het BNI van de unie. Waarom, zo vragen deze leden, is dit maximum van de EMB niet afgestemd op de uitgavenplafonds van het Meerjarig Financieel Kader (2014–2020) die rond de 1% BNI liggen?

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd naar het verschil tussen enerzijds het maximum van de eigen middelen ter dekking van de betalingskredieten van 1,23% BNI zoals genoemd in artikel 3 van het Eigen Middelenbesluit en anderzijds de betalingenplafonds van het Meerjarig Financieel Kader van circa 1% BNI. Het is mogelijk dat in enig jaar meer middelen opgevraagd moeten worden bij de lidstaten dan voorzien in het MFK-betalingenplafond. Dit is echter uitzonderlijk. Dit zou het geval kunnen zijn bij leningen aan landen waarbij de EU garant staat. In een situatie waarbij deze leningen niet zouden worden terugbetaald, dient de EU de hiervoor benodigde middelen op te kunnen vragen van de EU-lidstaten zonder het vastgestelde maximum te overschrijden. Bij de bepaling van de omvang van het Europees Financieel Stabiliteitsmechanisme (EFSM) in 2010 vormde het Eigen Middelenplafond van 1,23% BNI daadwerkelijk een begrenzing. Het maximum van 1,23% BNI heeft tijdens de laatste MFK-onderhandelingen nooit ter discussie gestaan.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of bij het afsluiten van de nieuwe afspraken ook gesproken is over het systeem van jaarbetalingen en naheffingen en indien dit gebeurd is hoe dit terug is gekomen in de gemaakte afspraken. Verder vragen deze leden hoe de regering aankijkt tegen het voorstel van de leider van de liberale ALDE-fractie om de Eigen Middelen voor de EU alleen uit btw-afdrachten van de lidstaten te laten bestaan. Is de regering het met genoemde leden eens dat dit een weg is die Europa niet zou moeten bewandelen?

In antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie of bij de totstandkoming van het nieuwe Eigen Middelenbesluit ook het systeem van jaarbetalingen en naheffingen is besproken kan de regering melden dat op dit punt in de onderhandelingen geen nieuwe voorstellen zijn gedaan en het Eigen Middelenbesluit en

de onderliggende uitvoeringsverordening op dit punt evenmin zijn gewijzigd. Verder hebben deze leden gevraagd naar de mening van de regering over financiering van de EU-begroting met uitsluitend BTW-afdrachten van de lidstaten. De regering wil hierbij verwijzen naar de Nederlandse inzet ten aanzien van de financiering van de EU-begroting bij de MFK-onderhandelingen.[1] De regering is geen voorstander van een financiering die alleen gebaseerd is op btw-afdrachten. Met dit voorliggende Eigen Middelenbesluit blijft de bestaande financiering van de EU-begroting met drie verschillende categorieën eigen middelen gehandhaafd.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is om niet alleen de uitgaven, maar ook de afdrachten aan de EU onderdeel te laten zijn van de nationale lidstaatverklaring?

In februari 2014 heeft het kabinet de Tweede Kamer een brief gestuurd met daarin het met redenen omkleed standpunt van het kabinet om de Eigen Middelen niet in de Nationale Verklaring (NV) op te nemen.[2] Hieronder volgen kort enkele hoofdpunten uit de argumentatie. Ten eerste zou het opnemen van de afdrachten in de Nationale Verklaring een ongewenste aantasting van de onafhankelijke positie van het CBS betekenen – die bij wet is vastgesteld. De wet beoogt politieke inmenging te voorkomen, ook in de totstandkoming van de cijfers voor de berekening van de BNI-afdrachten. Indien de eigen middelen in de NV zouden worden opgenomen, betekent dit dat het kabinet een oordeel zou geven over de juistheid en betrouwbaarheid van de systemen en de statistiekuitkomsten van het CBS ten behoeve van de berekening van het BNI. Dit staat op zeer gespannen voet met de onafhankelijke positie van het CBS. Verder vindt op de landbouwheffingen en invoerrechten controle plaats door de Auditdienst Rijk (ADR). Dit gebeurt door de nationale verantwoordingslijnen via het jaarverslag van de Belastingdienst, het Rijksjaarverslag IXb: Financiën en Nationale Schuld (BTW en invoerrechten) en het Rijksjaarverslag XIII: EZ (landbouwheffingen). Hierover wordt door de Algemene Rekenkamer een (indirect) oordeel gegeven in de Staat van Rijksverantwoording (SRV). Het opnemen van de invoerrechten en landbouwheffingen in de Nationale Verklaring heeft gezien de huidige verantwoording geen inhoudelijke toegevoegde waarde. De overwegingen zoals in bovengenoemde brief verwoord, brengen het kabinet tot het standpunt om de NV niet uit te breiden met de eigen middelen en ook geen vrijwillige voortrekkersrol op dit onderwerp op zich te nemen.

De leden van de CDA-fractie menen dat het opnemen van een onderbouwing op de afdrachten van de lidstaten ervoor kan zorgen dat onduidelijkheid over welke bronnen en statistische berekeningen zijn gebruikt voor een groot wordt weggenomen. Is de regering dit met deze leden eens? En is de regering bereid om hiertoe het initiatief te nemen bij zijn Europese collega's? Zo niet, waarom is de regering niet bereid om in Europa te pleiten voor meer transparantie over zowel de uitgaven als de inkomsten van de lidstaten? Kan de regering aangeven wat het standpunt is van Nederland over het toevoegen van de zogeheten illegale economie (zoals omzetten voor drugs en prostitutie) aan het BNI, zo vragen de leden van de CDA-fractie? Is de regering het er mee eens dat een dergelijke wijziging inhoudelijk verwerpelijk is omdat slechts enkelen profiteren van

[1] Kamerstukken II 2010–2011, 21501–02 nr. 529
[2] Kamerstukken II 2013–2014, 33 523 nr.12

deze illegale «groei» van de economie, terwijl wel elke belastingbetaler moet opdraaien voor het hogere BNI? En is de regering het ermee eens dat de omvang van de illegale economie moeilijk te vatten is omdat er veel «ondergrondse» activiteiten zijn?

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar de onderbouwing van de afdrachten. Hierbij is ook de vraag van de leden van de VVD-fractie over een mogelijke harmonisatie van bronnenrevisies betrokken. De onderbouwing van de afdrachten van de lidstaten is onder meer gebaseerd op het BNI van de lidstaten, de BTW-grondslag en de douaneheffingen die elke lidstaat afdraagt aan de EU. Zoals aan de Tweede Kamer is geschreven op 13 november 2014[3] is het zaak het proces van totstandkoming van het BNI en de verificatie hiervan te verbeteren. Het is dan ook van belang dat er meer transparantie komt en mogelijk ook meer harmonisatie van bronnenrevisies en andere onderbouwing van de statistische gegevens. De Commissie heeft toegezegd een diepgravende analyse te doen naar wat er in oktober en november 2014 is gebeurd. De Commissie zal dan ook voorstellen doen voor verbeteringen in de toekomst. De regering is alert op dit proces en zal aandringen op meer transparantie en meer harmonisatie van revisies. Dergelijke verbeteringen staan los van de onderhandelingen over een nieuw Eigen Middelenbesluit voor de volgende MFK-periode.

Alle lidstaten zijn vanaf dit jaar verplicht om illegale activiteiten op te nemen in de BNI-cijfers. Hiermee wordt een zo realistisch mogelijke weergave van de economische activiteit beoogd. De bijstelling uit hoofde van illegale activiteiten voor Nederland is 0,4% BNI. Zoals Eurostat in het rondetafelgesprek met leden van de Tweede Kamer op 12 november jongstleden heeft gemeld, is deze bijstelling lager dan de gemiddelde bijstelling voor de andere lidstaten, hetgeen positief uitpakt voor Nederland. Aangezien er een algemeen voorbehoud door Eurostat is geplaatst op de cijfers over illegale activiteiten, zijn deze cijfers nog niet definitief.

Is de regering bereid inzicht te geven in de methodologie die wordt gebruikt om de illegale economie te meten en kan aangegeven worden of dezelfde methodologie in alle landen gelijk wordt gebruikt?

Nadere vragen zijn gesteld over de verwerking van de illegale economie in het BNI. Voorts zijn vragen gesteld over de betrouwbaarheid van het BNI als maatstaf voor de afdrachten in het algemeen.

Om de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de BNI's van de afzonderlijke lidstaten te waarborgen bestaat er een uitgebreide procedure voor de vaststelling van het BNI voor de afdracht van de eigen middelen van de EU. Hiervoor is een procedure ingesteld die wordt uitgevoerd onder de zogenaamde BNI-verordening. Dit proces bestaat onder andere uit een verificatie van de BNI-gegevens. Uit de verificatie kan ook naar voren komen dat op onderdelen toegepaste methoden dusdanig afwijken tussen landen dat Eurostat hiervoor een algemeen voorbehoud maakt. Deze algemene voorbehouden worden pas beëindigd nadat de toegepaste methoden voldoende zijn geharmoniseerd, en op juiste wijze door alle landen zijn toegepast. Zo

[3] Zie Kamerstukken II, 2014–2015, 21501–07 nr. 1199

geldt op dit moment voor de raming van illegale productie een algemeen voorbehoud.

Deze verificatie wordt verzorgd door Eurostat, in samenwerking met de nationale statistische bureaus. De Raad van de Europese Unie heeft hier geen enkele betrokkenheid bij. Er vindt dan ook geen afstemming plaats tussen het CBS, dat onafhankelijk is, en het Ministerie van Financiën over de inbreng in het BNI-comité.

Gegeven de implicaties die verbonden zijn aan deze BNI-cijfers, is het zaak dat het proces van totstandkoming van het BNI en de verificatie verbetert. Revisies met effecten op het BNI in de EU zouden meer gecoördineerd moeten plaatsvinden. Daarnaast moet goed bezien worden hoe de kans kan worden gereduceerd dat grote effecten van een bronnenrevisie in een individuele lidstaat in een bepaald jaar netto substantiële effecten heeft op de EU-afdrachten. Het is dan ook van belang dat er meer transparantie komt en mogelijk ook meer harmonisatie van bronnenrevisies en andere onderbouwing van de statistische gegevens.

De Europese Rekenkamer rapporteerde eind 2013 in een rapport: «The European Court of Auditors is afraid that the deficiencies detected by the Court in the Eurostat methodology has an impact on the respective GNI Member States contribution and would be fully informed on the possible impact on the global revenue side of the Budget.» Wat is de reactie van de regering op deze kritiek van de Europese Rekenkamer op Eurostat, zo vragen de leden van de CDA-fractie?

Het gememoreerde citaat is afkomstig uit een werkdocument van het Europees parlement, Commissie Begrotingscontrole, gedateerd 10 oktober 2014. Het citaat betreft een appreciatie door het Europees parlement van het rapport van de Europese Rekenkamer getiteld: «Getting the Gross National Income (GNI) data right» met nummer 11/2013. Laatstgenoemd rapport is ook door de lidstaten behandeld in de Raad. In Europees verband zijn op 14 april 2014 Raadsconclusies aangenomen waarin de lidstaten de aanbevelingen van de Europese Rekenkamer steunen en waarin de Commissie, voor zover nog niet opgepakt, wordt opgeroepen om deze te implementeren. De regering onderschrijft deze Raadsconclusies.

Is de methodiek van Eurostat wel betrouwbaar voor het vaststellen van het BNI, en wat betekent dit voor jaarlijkse bijstellingen en naheffingen en voor de betrouwbaarheid van de vastgestelde afdracht?

De beantwoording van deze vraag is hierboven reeds ter hand genomen in de beantwoording over vragen over de methodologie.

Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie wat deze constatering doet met het vertrouwen van burgers in de Europese instituties en het systeem van Eigen Middelen in de EU en krijgen daar graag een reactie van de regering op. Kan de regering aangeven of het mogelijk is om de ratificatie van het verdrag uit te stellen tot de problemen bij de statistische berekening van de afdracht zijn opgelost?

Zoals hierboven reeds beschreven, is de verificatie van de Europese BNI's neergelegd bij onafhankelijke instituties zoals Eurostat en onderschrijft de Nederlandse regering de Raadsconclusies die de aanbevelingen van de Europese Rekenkamer steunen. De aanbevelingen zijn goed voor het vertrouwen van

burgers in Europese instituties en het systeem van eigen middelen.
Het al dan niet ratificeren van het Eigen Middelenbesluit heeft geen invloed op de procedure die wordt uitgevoerd onder de zogenaamde BNI-verordening, zoals eerder toegelicht.

De leden van de CDA-fractie zouden graag vernemen waarom er bij het nieuwe Eigen Middelenbesluit geen sancties volgen wanneer er geen lidstaatverklaring is. Ziet de regering kans dat alsnog te regelen? Want het is in de ogen van deze leden niet uit te leggen dat na twintig jaar geen goedkeuringsverklaringen van de Europese rekenkamer, sancties gewoon achterwege blijven.

De regering heeft zich sterk ingezet voor een verplichte Nationale Verklaring voor alle EU lidstaten. In het in 2012 vernieuwde Financieel Reglement van de EU is de Nationale Verklaring als optioneel instrument opgenomen. Het is volgens EU-wetgeving dus geen verplichting om als lidstaat een Nationale Verklaring af te geven en er is dan ook geen sanctie wanneer er geen gebruik gemaakt wordt van deze optie. Gezien het krachtenveld in de Raad van de Europese Unie is er geen kans het Eigen Middelenbesluit op dit punt te wijzigen.
Ook nemen genoemde leden deze gelegenheid te baat om te vragen of de regering zeer spoedig met voorstellen kan komen om de governance van het EFSF zeer grondig te verbeteren. Daarbij vragen deze leden ook hoe de EU kan garanderen dat het geen schulden aangaat, gezien de constatering dat in het Eigen middelenbesluit de geplande uitgaven groter dan de geplande ontvangsten zijn.

De leden van de CDA-fractie hebben de gelegenheid te baat genomen om de regering te verzoeken zeer spoedig te komen met voorstellen ter verbetering van de EFSF-governance. In antwoord op deze vraag wil de regering er allereerst op wijzen dat er geen relatie bestaat tussen het EFSF en de EU-begroting of het Eigen Middelenbesluit. Het EFSF is een tijdelijk noodfonds dat in 2010 is opgericht onder Luxemburgs privaatrecht en waarvan de toenmalige lidstaten van de eurozone gezamenlijk aandeelhouders zijn. Mede in het licht van de verbeteringen die in de governance van het EFSF eind 2013 zijn doorgevoerd (te weten instelling van een audit-comité) ziet de regering vooralsnog geen aanleiding om voorstellen te doen voor aanpassing van deze governance. Daarbij is van belang dat het EFSF sinds medio 2013 geen nieuwe leningprogramma's meer kan aangaan en dat zijn rol overgenomen is door het permanente noodfonds ESM. Het EFSF, dat meerjarige leningovereenkomsten heeft gesloten met Ierland, Portugal en Griekenland, blijft desalniettemin bestaan. De facto wordt het EFSF beheerd door het ESM.
Verder vragen deze leden hoe de EU kan garanderen dat het geen schulden aangaat, waarbij de leden wijzen op de hogere geplande uitgaven dan ontvangsten in het Eigen Middelenbesluit. In het EU-Werkingsverdrag is bepaald dat de ontvangsten en uitgaven van de begroting in evenwicht moeten zijn (artikel 310 lid 1, VWEU). In elk begrotingsjaar komen de feitelijke betalingen die gebaseerd zijn op de in de begroting opgenomen betalingskredieten overeen met alle ontvangsten op de begroting (inclusief de eigen middelen). Er zijn derhalve geen tekorten op de EU-begroting die over meerdere jaren optellen tot een schuld van de EU. Wel is sprake van een verschil op de EU-begroting tussen vastleggings- en betalingskredieten ofwel tussen verplichtingen en kasuitgaven. De verplichtingen van de EU gaan jaarlijks uit

boven de betalingen waardoor een stuwmeer is ontstaan van nog te betalen verplichtingen. Dit wordt doorgaans aangeduid als de RAL-problematiek (reste à liquider). De RAL is echter niet gelijk te stellen aan een EU-schuld, aangezien er geen sprake is van schulduitgifte. Niet alle vastleggingen zullen echter tot betaling komen. Dit verklaart het feit dat de geplande vastleggingskredieten hoger zijn dan de geplande betalingskredieten.

Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie of de regering ondertussen al inzicht heeft in de omvang van de pensioenproblemen die zich voordoen bij de staf van de Europese Unie, zijn deze problemen bij het nieuwe Eigen Middelenbesluit nu opgelost?

Het Eigen Middelenbesluit gaat over de bijdragen van lidstaten aan de EU-begroting. Dat staat los van andere inkomsten voor de begroting, zoals de pensioenbijdragen van medewerkers bij EU-instellingen. Die pensioenbijdragen zijn geregeld in het EU-ambtenarenstatuut. In het nieuwe Statuut, dat in 2014 in werking is getreden, is de bestaande systematiek gehandhaafd; de lopende pensioenen zijn onderdeel van de EU-begroting en EU-medewerkers leveren een bijdrage aan de bekostiging van de pensioenkosten.
Om de pensioenkosten (nu circa 1,5 miljard euro per jaar) te beteugelen is een aantal maatregelen genomen. Zo is bij de herziening van het Statuut de pensioenleeftijd verhoogd naar 65 jaar voor zittende EU-ambtenaren en naar 66 jaar voor nieuwe EU-ambtenaren. Daarnaast gold een tijdelijke nulgroei van salarissen (in 2011, 2013 en 2014) ook voor pensioenen. Tevens zal de afgesproken 5% stafreductie bij EU-instellingen in 2013–2017 op termijn ook leiden tot afvlakking van de pensioenkosten. Eurostat heeft in 2010 een onderzoek verricht naar de ontwikkeling van de kosten van het EU-pensioenstelsel over de komende decennia. Op verzoek van diverse lidstaten (waaronder Nederland) zal Eurostat deze studie updaten met inachtneming van hier genoemde moderniseringen in het pensioenstelsel. Het nieuwe rapport wordt volgens de Commissie naar verwachting eind 2015 gepubliceerd.

Nederland krijgt tot en met 2020 gemiddeld een korting van ruim 1 miljard euro per jaar op de afdrachten van de EU. De leden van de PVV-fractie ontvangen graag een compleet overzicht van de bedragen waaruit deze korting is opgebouwd.
Hoe komt het precies dat de EU-afdracht, exclusief de perceptiekostenvergoedingen, volgend jaar 1,5 miljard euro minder is? Op welke wijze is de bovengenoemde korting in de EU-afdrachten in 2014 en in 2015 verwerkt (graag per bedrag uitsplitsen naar BNP- en btw-afdracht, landbouwheffingen en invoerrechten)? Ontvangt Nederland deze korting dubbel in 2015?
Verder wordt in artikel 3 eerste lid van het voorstel bepaald dat het betalingenplafond niet hoger zal zijn dan 1,23% van de BNI's van alle lidstaten. De leden van de PVV-fractie willen weten hoeveel procent van het BNI Nederland in 2014 en in 2015 naar verwachting afdraagt aan de EU.
Klopt het dat de Nederlandse afdracht aan de EU in 2014 is opgebouwd uit de volgende bedragen: 7,4 miljard euro netto- uitgaven (1), 0,2 miljard euro die gereserveerd is voor ESA2010 (2), 0,14 miljard euro als som van alle aanvullende begrotingen (3) en 0,642 miljard euro voor de naheffing bronnenrevisie (4); wat neerkomt op een totale afdracht van 8,4 miljard euro en 525 euro per hoofd van de bevolking? Zo nee, kan de regering

dan de Nederlandse EU-afdracht middels eenzelfde rekensom presenteren?

De leden van de PVV-fractie vragen allereerst naar de opbouw van de korting van 1 miljard euro. Bij de beantwoording zijn ook vragen meegenomen van de leden van de CDA-fractie naar de effecten van de verlaging van de perceptiekostenvergoeding en de verandering van het afdrachtenpercentage voor de BTW. Uw Kamer is hierover geïnformeerd na het akkoord over het Meerjarig Financieel Kader voor 2014–2020. In het verslag van de Europese Raad van 7 en 8 februari 2013 zijn de budgettaire effecten van de korting en verlaging van de perceptiekostenvergoeding opgenomen.[4] Nederland heeft uiteindelijk een korting van gemiddeld 1,086 miljard euro per jaar bedongen voor de huidige MFK-periode. De korting is opgebouwd uit een korting op de BTW-afdrachten van 359 miljoen euro en een lumpsum van 728 miljoen euro netto per jaar. De verlaging van de perceptiekostenvergoeding leidt tot een verhoging van de Nederlandse afdrachten van jaarlijks 80 miljoen in de huidige MFK-periode. Verdere toelichting op de Nederlandse korting en de kortingen van andere lidstaten is opgenomen in de tweede aanvullende brief naar aanleiding van het verslag over het MFK-akkoord.[5]

In de tweede suppletoire begroting 2014 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is de meest recente raming van de Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie voor 2014 gepresenteerd. Op Prinsjesdag is de meest recente raming voor 2015 gepresenteerd, opgenomen in de begroting 2015 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Zie eveneens onderstaande tabel.

Tabel 1

Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie (in duizend euro)

	2014	2015
BNI-afdracht	5.712.291	3.713.099
BTW-afdracht	890.549	67.406
Landbouwheffingen	253.000	253.000
Invoerrechten	2.266.333	2.445.533
Subtotaal uitgaven	**9.122.173**	**6.479.038**
Inning landbouwheffingen	50.600	50.600
Inning invoerrechten	579.233	363.140
Subtotaal vergoedingen	**629.833**	**413.740**
Totaal afdrachten	**8.492.340**	**6.065.298**

In de tweede suppletoire begroting 2014 van Buitenlandse Zaken is de bruto naheffing verwerkt. In 2014 is geen reservering opgenomen voor de naheffing. De reservering voor de invoering van ESA2010 voor 2014 is doorgeschoven naar 2015, omdat de invoering van ESA2010 samenhangt met de ratificatie van het Eigen Middelenbesluit. Aangezien ook de Nederlandse korting samenhangt met de ratificatie van het Eigen Middelenbesluit, is de Nederlandse korting voor 2014 eveneens doorgeschoven naar

[4] Kamerstukken II, 2012–2013, 21501–20, nr. 753
[5] Kamerstukken II, 2012–2013, 21501–20, nr. 761

2015. Het akkoord over de aanvullende begrotingen van 2014 leidt tot hogere Nederlandse afdrachten van circa 0,05 miljard euro.

Nederland draagt naar verwachting in 2014 1,3% en in 2015 0,9% van het BNI af.[6]

Daarnaast vragen de leden van de PVV-fractie om een cijfermatig overzicht van de EU-afdrachten van Nederland vanaf 2002 tot en met 2015 uitgesplitst naar de afdrachten (1), bestaande uit de BNP- (1a) en btwafdracht (1b), landbouwheffing (1c) en invoerrechten (1d), de perceptiekostenvergoeding (2), bestaande uit de inning van landbouwheffingen (2a) en invoerrechten (2b), de netto uitgaven (3) en de afdrachten per hoofd van de bevolking (4) (zie de beantwoording van de schriftelijke vragen 62, 63 en 66 met betrekking tot de Miljoenennota 2015 voor een vergelijkbare tabel). De leden van de PVV-fractie vragen om eenzelfde tabel, bestaande uit alle bovengenoemde elementen, voor alle lidstaten van de periode 2002 tot en met 2015 (gaarne per onderdeel uitgesplitst). Daarbij verzoeken de leden van PVV-fractie de regering vriendelijk om de antwoorden hierop als bijlage toe te voegen bij de beantwoording van deze inbreng en dus niet te verwijzen naar andere websites.

Voor het antwoord op de vragen van de PVV-fractie over een cijfermatig overzicht van de EU-afdrachten wordt hier verwezen naar de bijlage[7].

Voorts wordt met dit Eigen Middelenbesluit overgestapt op ESA2010. De leden van de PVV-fractie willen graag weten wat voor gevolgen dit heeft voor de EU-afdracht. Daarnaast stellen de leden van de PVV-fractie de volgende drie vragen: Wat is het oude BNI in 2010? Wat is het BNI 2010 na bronnenrevisie? Wat is het BNI 2010 na bronnenrevisie en toepassing van ESA2010? Klopt het dat de naheffing van 642 miljoen euro niet is gebaseerd op het BNI 2010 na bronnenrevisie en toepassing van ESA (punt 3), maar wel op het BNI 2010 na bronnenrevisie (punt 2)? Wat is precies het verschil tussen ESA2010 en ESA95?

Door de invoering van de nieuwe internationale methodologische richtlijnen (ESA2010) verandert het BNI van alle lidstaten van de EU en daarmee veranderen ook de BNI-afdrachten van de lidstaten aan de EU. Het uiteindelijke netto effect voor de Nederlandse afdrachten is afhankelijk van de verandering van het BNI in andere lidstaten.
De introductie van ESA2010 is gekoppeld aan de inwerkingtreding van het voorliggende Eigen Middelenbesluit. Het Eigen Middelenbesluit zal – zodra het door alle lidstaten is geratificeerd – van kracht worden met een terugwerkende kracht tot 1 januari 2014. Voor de invoering van ESA2010 is een reservering opgenomen van 0,3 miljard euro. Op basis van de nu bekende cijfers kan deze reservering structureel met 0,1 miljard euro worden verlaagd.
Het BNI in 2010, vóór bronnenrevisie en ESA2010, bedroeg 577 miljard euro. De bronnenrevisie (en het opheffen van voorbehouden) had in 2010 een positief effect op het BNI van 47 miljard euro. Het positieve effect van ESA2010 was in 2010 12 miljard euro. De naheffing van netto 642,7 miljoen euro is gebaseerd op

---

[6] raming BNI op basis van Autumn Forecast van de Europese Commissie; raming afdrachten conform tabel 1.
[7] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

de BNI-stijging als gevolg van de bronnenrevisie (en het opheffen van de voorbehouden), en niet op veranderingen door ESA2010.

Tevens is er gevraagd naar het verschil tussen ESA95 en ESA2010. ESA2010 is de geactualiseerde opvolger van ESA95. ESA staat voor *European System of Accounts* en is de geharmoniseerde EU-methodologie om de economieën van de lidstaten te beschrijven. Over de wijzigingen en de cijfermatige effecten van de overstap is uw Kamer dit jaar op verschillende momenten schriftelijk geïnformeerd.[8]

Veranderingen

De tweede pijler van inkomsten voor de Europese Unie is een percentage van statistisch geharmoniseerde grondslag voor de btw. Het Eigen Middelenbesluit noch de memorie van toelichting bieden handvatten hoe deze statistische harmonisatie in zijn werk gaat. Door wie wordt deze statistische harmonisatie gedaan en welke methode gebruikt de desbetreffende instantie daarvoor, vragen de leden van de fractie van de VVD?

Initieel wordt de geharmoniseerde grondslag bepaald als quotiënt van de BTW-opbrengst en het gewogen gemiddelde BTW-percentage voor Nederland. Het gewogen gemiddelde BTW-percentage wordt berekend op basis van gegevens uit de zogenoemde aanbod- en gebruiktabellen van de Nationale rekeningen van het CBS. Uit deze tabellen zijn de aankopen van goederen en diensten ten behoeve van de productie van de BTW-vrijgestelde activiteiten, zoals de gezondheidszorg en overheidsdiensten, af te leiden en ook de finale aankopen van huishoudens en overheid. Deze aankopen worden gedetailleerd naar een groot aantal goederen en dienstencategorieën. Door aan deze aankopen de vigerende BTW-percentages te koppelen, kan het gewogen gemiddeld BTW-percentage voor Nederland berekend worden. Op de op deze manier bepaalde geharmoniseerde grondslag worden aanpassingen aangebracht vanwege de landbouwersvrijstelling, de ondernemersvrijstelling en een verbijzondering van de zakelijke component van het horecaverbruik naar verlaagd en algemeen tarief.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of bevestigd kan worden dat de korting van 1 miljard euro die Nederland ontvangt op de jaarlijkse afdracht geen rekening houdt met de hogere afdracht die Nederland volgens de nieuwe BNI-berekening betaalt (circa 200 miljoen euro jaarlijks) en dat Nederland met het wetsvoorstel in vergelijking met voorgaande jaren dus een netto voordeel heeft van 800 miljoen euro in plaats van een miljard euro? Deze leden vragen de regering voorts om schematisch weer te geven wat het losse effect is van verandering 1 (verlaging perceptiekostenvergoeding) en verandering 2 (verandering afdrachtspercentage btw) op de totale afdracht van Nederland voor het tijdvak 2014–2020.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de Nederlandse korting van 1 miljard euro zoals uitonderhandeld tijdens de laatste MFK-onderhandelingen. De inzet van Nederland tijdens de MFK-onderhandelingen in 2013 was onder andere het behoud van de korting van 1 miljard euro per jaar. Dit is gelukt. De afdrachten van alle lidstaten, en dus ook de Nederlandse, wijzigen door het jaar heen, bijvoorbeeld omdat landen relatief rijker of armer worden. De Nederlandse korting zorgt er voor dat de Nederlandse afdrachten gemiddeld circa 1 miljard euro lager liggen dat ze hadden gedaan zonder deze korting. Het effect van

---

[8] zie bijvoorbeeld Kamerstukken II, 2013–2014, 33 750 IX, nr 22.

de nieuwe BNI's van de lidstaten op de afdrachten staat hier los van. De vraag van de leden van de CDA-fractie over het effect van verandering 1 (verlaging perceptiekostenvergoeding) en verandering 2 (verandering afdrachtspercentage btw) is hierboven beantwoord.

Met dit voorstel wordt onder andere de perceptiekostenvergoeding voor het innen van douanerechten voor alle lidstaten aangepast van 25% naar 20%, waardoor de lidstaten een lagere vergoeding krijgen voor het innen van de douanerechten die de EU binnenkomen. De leden van de PVV-fractie willen weten wat er ten grondslag ligt aan het verlagen van dit percentage en of dit voor alle lidstaten geldt. Hoeveel hoger zal de Nederlandse afdracht in 2014 en in 2015 aan de EU zijn als gevolg van deze maatregel en hoe zal dit percentage worden verwerkt (graag toelichten middels een tabel)? Klopt het dat het hierbij gaat om een bedrag van 80 miljoen euro zoals eerder gesteld is door de Minister-President? De leden van de PVV-fractie willen ook weten hoe het komt dat de perceptiekostenvergoeding voor het innen van douanerechten volgend jaar 216 miljoen euro lager is (579 miljoen euro – 363 miljoen euro)? Op welke wijze is de 20% hierin verwerkt?

Tijdens de onderhandelingen voor het MFK 2014–2020 is afgesproken dat voor alle lidstaten de perceptiekostenvergoeding verlaagd wordt van 25% naar 20%. Dit moet worden bezien in het licht van de totale onderhandelingen.
Het voorliggende Eigen Middelenbesluit is niet in 2014 door alle lidstaten geratificeerd. De perceptiekostenvergoeding voor 2014 zoals vermeld in de begroting van het Ministerie van Buitenlandse zaken is daarom nog gebaseerd op een vergoeding van 25%; voor 2015 is deze gebaseerd op een vergoeding van 20%. Na ratificatie door alle lidstaten zal het Eigen Middelenbesluit zoals hierboven vermeld met terugwerkende kracht vanaf 2014 ingaan. Hierdoor vindt het budgettaire effect van de verlaging van de perceptiekostenvergoeding, voor zowel 2014 als 2015, in 2015 plaats. Dit verklaart de daling van de perceptiekostenvergoeding in 2015. Indien het Eigen Middelenbesluit in 2015 geratificeerd wordt, zal in 2016 de perceptiekostenvergoeding ten opzicht van 2015 weer stijgen.
Voor de exacte cijfers wordt verwezen naar tabel 1 hierboven.

Het verlagen van de perceptiekostenvergoeding heeft echter ook een effect op de Nederlandse BNI-afdrachten. Doordat de EU meer inkomsten krijgt via de traditionele eigen middelen (landbouwheffingen en invoerrechten) maar de financieringsbehoefte ongewijzigd blijft, hoeven de lidstaten minder BNI-afdrachten te voldoen. Het gesaldeerde effect op de Nederlandse afdrachten bedraagt dan ook circa 80 miljoen euro.

Achtergrond

De huidige situatie omtrent ESA2010 en de bronnenrevisies van statistische instanties hebben het belang aangetoond van een «single rule book» omtrent het vaststellen van de grootte van het BNI en mogelijke wijzigingen in die meetsystematiek. Zo zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan het werken met vaste momenten waarop alle landen hun bronnen herzien. Wat is het oordeel van de regering hierover? Is de regering van mening dat een dergelijke set van regels aan een volgend Eigen Middelenbesluit gekoppeld zou moeten worden, vragen de leden van de VVD-fractie?

De beantwoording van deze vraag is hierboven reeds ter hand genomen.

De Europese rekenkamer heeft recent geconstateerd dat de uitgaven van de EU nog steeds niet afdoende kunnen worden verantwoord. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering dan ook met klem om aandacht te blijven vestigen op transparante en inzichtelijke verantwoording van de uitgaven van de EU.

De regering zal inderdaad aandacht blijven vestigen op transparante en inzichtelijke verantwoording van de uitgaven van de EU. Een recente uiteenzetting van het kabinetsbeleid inzake de verantwoording van EU-uitgaven treft u aan in de kabinetsreactie op het onlangs verschenen rapport van de Tweede Kamer Commissie voor de Rijksuitgaven «Aandacht voor het parlementair budgetrecht in Europees perspectief».[9]

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe groot het effect van de nieuwe afspraken voor Nederland voor 2014 is. Is er door dit wetsvoorstel sprake van een mee-of tegenvaller voor dit jaar?

De afspraken uit het MFK resulteren in een netto korting van ca. 1 miljard euro voor Nederland. Deze korting treedt echter pas in werking op het moment dat het voorliggende Eigen Middelenbesluit is geratificeerd door alle lidstaten; de korting wordt daarmee vooruitgeschoven. Dit betekent dat er in 2014 een tegenvaller was van circa 1 miljard euro ten opzichte van de ontwerpbegroting van september 2013, en wanneer het Eigen Middelenbesluit geratificeerd is door alle lidstaten, een evengrote meevaller. De korting voor Nederland uit het vorige MFK gold voor de periode 2007–2013. Zonder goedkeuring van het voorliggende wetsvoorstel ontvangt Nederland geen korting op de EU-afdrachten.

Artikelsgewijze toelichting van het Eigen Middelenbesluit

In het Eigen Middelen besluit in het traktatenblad wordt (onder 1) gesproken over een Eigen Middelen Besluit «zonder daarbij de noodzaak van een strakke begrotingsdiscipline uit het oog wordt verloren». De leden van de VVD-fractie vragen wat wordt bedoeld met deze specifieke zinsnede.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of artikel 71 betekent dat een surplus aan afdrachten van de lidstaten het jaar erop wordt ingehouden op de afdracht van de lidstaten, of dat het surplus het jaar erop wordt opgeteld bij het uitgavenplafond van de Europese 1 «een surplus van de inkomsten van de Unie in een financieel jaar ten opzichte van de werkelijke uitgaven zal worden overgeheveld naar het daaropvolgende jaar» Unie en daarmee niet terugkomt naar de lidstaten?

Het stelsel van eigen middelen regelt de inkomstenkant van de EU. De door de leden van de VVD-fractie aangehaalde zinsnede over «de noodzaak van een strakke begrotingsdiscipline» verwijst naar de uitgavenkant van de Europese begroting. Afspraken uit het MFK die over de uitgaven van de Unie gaan, zoals de betalingen- en vastleggingenplafonds, dienen te waarborgen dat er sprake is van prudent begrotingsbeleid.
De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar het surplus aan inkomsten van de EU. Dit surplus zal worden overgeheveld

---

[9] Kamerstuk II, 2014–2015, 31 597, nr. 7.

naar het volgende jaar en vervolgens in mindering worden gebracht op de afdrachten van de lidstaten. Het kan niet worden opgeteld bij het uitgavenplafond.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem